



**Citation:** DEL VALLE GÁLVEZ, A; GONZÁLEZ GARCÍA, I; VERDÚ BAEZA, J: «Claves sobre la singularidad de La Línea de La Concepción a la luz del Derecho Internacional y del Derecho europeo - Informe Previo», *Cuadernos de Gibraltar–Gibraltar Reports*, num. 3, 2018-2019.

**Received:** n/a.

**Accepted:** n/a.

## CLAVES SOBRE LA SINGULARIDAD DEL AYUNTAMIENTO DE LA LINEA DE LA CONCEPCIÓN A LA LUZ DEL DERECHO INTERNACIONAL Y DEL DERECHO EUROPEO –INFORME PREVIO–<sup>1</sup>

### Key Ideas on the Singularity of the Town “La Línea de la Concepción” in the light of International Law and European Law - Preliminary Report

Alejandro DEL VALLE GÁLVEZ,  
Inmaculada GONZÁLEZ GARCÍA  
Jesús VERDÚ BAEZA<sup>2</sup>

Se solicita opinión por el Alcalde de La Línea de la Concepción, Excmo. Sr. D Jesús Franco Rodríguez, sobre las posibles particularidades y singularidades del Ayuntamiento a la luz del Derecho Internacional y del Derecho Europeo, efectos de poder determinar con objetividad su condición diferenciada de cualesquiera otros Municipios españoles y europeos.

Una aproximación previa permite -a falta de un Estudio más completo- identificar diversos aspectos que podrían singularizar de forma única al Ayuntamiento de La Línea en los planos internacional y europeo.

<sup>1</sup> Informe Previo realizado por el Área de Derecho Internacional y la Cátedra *Jean Monnet* de Derecho Europeo de la Universidad de Cádiz, a solicitud del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción. Presentado al Alcalde Presidente el 26 de Agosto de 2017.

<sup>2</sup> Alejandro del Valle Gálvez, Catedrático de Universidad, Cátedra *Jean Monnet* ‘Inmigración y Fronteras’ de Derecho de la UE; Inmaculada González García, Profesora Titular de Universidad; Jesús Verdú Baeza, Profesor Titular de Universidad. Área de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Cádiz, y Grupo de Investigación SEJ-572 ‘Centro de Estudios Internacionales y Europeos del Área del Estrecho’.



## **I.- ASPECTOS SINGULARES DEL MUNICIPIO DESDE EL DERECHO INTERNACIONAL**

**1.- La Línea es el único municipio europeo que linda con un Territorio pendiente de descolonización en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)<sup>3</sup>.**

El termino municipal por tanto está en contacto físico con un territorio internacionalizado, que tiene un Estatuto y naturaleza jurídica diferente del Estado que Administra el Territorio, el Reino Unido de Gran Bretaña (RU).

El conjunto del territorio lindante, bajo jurisdicción británica, se encuentra en un proceso internacional supervisado desde hace más de 70 años por Naciones Unidas (desde 1946).

**2.- La Línea es el único municipio español lindante con el territorio de la única reclamación territorial activa de España, y objeto de controversia histórica entre dos Estados** desde el Tratado de Utrecht de 1713.

El territorio sur de La Línea linda por completo con la demarcación unilateral británica realizada en 1908-1909 (la Verja), a partir de la cual RU ejerce su jurisdicción, demarcación nunca aceptada por España. Por lo tanto, el Municipio tiene –caso único en España- como linde no una frontera internacional, sino una demarcación británica no aceptada por el Estado español desde hace más de 100 años. En este sentido, es el único territorio municipal español lindante con otro territorio español (el istmo) sobre el que España no ejerce jurisdicción. Probablemente además una parte del istmo es territorio del término municipal linense.

Al mismo tiempo La Línea tiene playas lindantes con aguas reclamadas por España, objeto de la reclamación histórica española conjuntamente con la ciudad, defensas, puerto y montaña de Gibraltar.

Estos datos y los conflictos y crisis entre los dos Estados directamente han venido condicionando y condicionan hoy la vida social y económica del Municipio. Ejemplos como el cierre de la Verja (1969-1982/1985), o la crisis del arrecife artificial (2013-2015), ilustran este principio.

**3.- La Línea es el único municipio español y europeo continental que desde el primer día está sufriendo las consecuencias del ‘Brexit’, principalmente a causa del paso fronterizo/frontera exterior terrestre que tiene la UE con Gibraltar.**

<sup>3</sup> <http://www.un.org/es/decolonization/nonselgvtterritories.shtml>.



Tras el referendo de salida de RU (23.06.2016), y aún antes de comenzar las negociaciones sobre la salida de RU de la UE, el impacto sobre el mercado interior del que participa Gibraltar ha sido inmediato sobre ciudadanía y las pequeñas y medianas Empresas del Municipio.

Este impacto es permanente debido a la existencia del paso fronterizo de La Línea -en dos puntos de la Verja- lindantes con el término municipal, y a la existencia de más de 7.000 trabajadores transfronterizos que diariamente cruzan el paso/frontera exterior europea, siendo al menos el 75% de estos trabajadores residentes en el termino municipal. Existe un Estudio, “*Impacto socio-económico del impacto del Brexit en La Línea de la Concepción*” elaborado por el mismo Ayuntamiento en 2016, que refleja en cifras su preocupación por este condicionamiento presente y futuro.

**4.- La Línea es el único municipio español y europeo cuyo término municipal linda con un aeropuerto militar de otro Estado con el que no hay coordinación, con gravísimos riesgos de seguridad militares y civiles para la población del Municipio.**

Hay que recordar que el aeropuerto de Gibraltar es militar, aunque también de uso civil en una parte del mismo. Se trata, desde su construcción como tal en 1938, de un aeropuerto de la Royal Air Force (RAF) y Ministerio de Defensa británico. Hay por lo tanto dos temas implicados:

A.- AEROPUERTO CIVIL – El Municipio de la Línea linda con uno de los aeropuertos más peligrosos del mundo a efectos de aterrizajes y despegues, principalmente por tratarse de una pista muy corta, sometida a constantes y cambiantes vientos. La pista se encuentra a menos de 500 metros de las viviendas más próximas del municipio. No existe coordinación alguna a efectos de planes de emergencia, evacuación y catástrofes por aeronaves civiles o cualquier eventualidad.

Además, hay una problemática específica por el ruido que causan los despegues y aterrizajes, y la aplicación del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Las características específicas del aeropuerto de Gibraltar determinan el hecho de la existencia de un aeropuerto colindante con un ciudad española en el que no le es aplicable la legislación española relativa a la navegación aérea, en general y la prevención de la contaminación acústica, en particular, por lo que no serán de aplicación en La Línea un conjunto de normas, como todo lo relativo a zonas de servidumbre acústica, zonificaciones acústicas





aeroportuarias, vigentes en zonas urbanas próximas a aeropuertos y que proporcionan ciertas garantías básicas de protección de la contaminación sonora. Por otra parte, esas características específicas suponen un obstáculo a la aplicación de la normativa europea relativa al ruido de los aeropuertos de la UE.

En 2015, por lo demás, el Gobierno español anuló el acuerdo de 2006 del Foro de Diálogo relativo a la no aplicación de la normativa europea de cielos abiertos a este aeropuerto.

**B.- AEROPUERTO MILITAR DE LA RAF-** Aparte de todo lo anteriormente referido sobre el aeropuerto civil, también aplicable, hay una problemática específica sobre el armamento, munición y polvorines militares. Como todo aeropuerto militar, no puede no tener depósitos y repuestos de municiones y armas de combate. Con la información de que disponemos, está contrastado que los británicos instalaron los polvorines durante decenios en las proximidades de la misma Verja lindante con el Municipio de la Línea, aunque a partir de 2002-2003 fueron trasladados de lugar.

El Ayuntamiento de La Línea tiene la legitimidad para instar al Gobierno español a interesarse ante el británico por la actual localización de los polvorines y depósitos de armas, municiones y explosivos, y a que informe y coordine con el Municipio y la Junta de Andalucía los planes de evacuación en caso de emergencias y catástrofes en el aeropuerto de uso civil y militar lindante con el territorio y playas del Municipio.

Esta problemática es completamente específica de La Línea, e independiente de la cuestión general del *tránsito* de buques de guerra y submarinos de propulsión (¿y armamento?) nuclear que hacen escala y reparación en las instalaciones portuarias de Gibraltar, y que afectan a toda la Bahía y Campo de Gibraltar. Entendemos por otra parte que no existe en la actualidad *almacenamiento* en el Peñón de munición nuclear británica.

## **II.- OPCIONES DE ACTUACION:**

En este análisis previo, no se ha localizado en la normativa administrativa española ni en la europea una figura bajo la que el Ayuntamiento pueda acogerse en su singularidad y carácter único en el contexto español y europeo, y que pueda dar respuesta a la absoluta excepcionalidad del Municipio de La Línea y especial necesidad de intervención pública.





Por lo que hace a España, no existe una previsión normativa en la legislación sobre entidades locales que permitan reconocer la singularidad de un municipio con las características mencionadas en relación con la Línea de la Concepción.

Tampoco parece que exista una figura en la normativa europea de Fondos estructurales en vigor (programación 2014-2020) en la que en la que pueda encajar el Ayuntamiento de La Línea.

Provisionalmente podríamos prospectar dos situaciones diferenciadas:

\*\*\*\*\* A CORTO PLAZO, parece que la única vía sería la de crear por vía de excepción y mediante decisión adoptada en la UE un Programa excepcional específico, con dotación y objetivos plurianuales para el Municipio de La Línea de la Concepción. Existen antecedentes en casos excepcionales de Ciudades para las que se han adoptado en el nivel europeo decisiones de intervención con Fondos específicos para una situación excepcional; es el caso de las primeras Operaciones Integradas de Nápoles y Belfast, o de las Operaciones Integradas de Desarrollo creadas y aplicadas en la década de los años 80. En estas operaciones se inauguró la vía de intervención programada de diversos programas y fondos públicos y privados, conforme a unos objetivos preestablecidos a ser realizados plurianualmente.

También es ilustrativa por ejemplo la iniciativa PEACE para la intervención de los Fondos tras el Plan de Paz en el Ulster, convertida en un Programa permanente, dado el carácter único del problema y sus objetivos.

Estos programas y operaciones demuestran que la voluntad política puede llevar a articular en el plano europeo estrategias de intervención territorial de los poderes públicos en determinadas situaciones, territorios o ciudades.

\*\*\*\*\* A MEDIO Y LARGO PLAZO- Existiría la posibilidad de acogerse a una modalidad de ejecución de Programas de los Fondos estructurales prevista en la normativa en vigor, denominada la *Inversión Territorial Integrada* – ITI <sup>4</sup>, que podría circunscribirse al Municipio de La Línea, ya que con un ITI se trata de aplicar estrategias territoriales de forma integrada en un territorio específico. Además, las ITI se pueden usar en contextos transfronterizos, en

<sup>4</sup> Art. 36 del Reglamento (UE) n° 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes de los Fondos, recuperado de <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1303>>.





el marco legal de la Cooperación Territorial Europea, como sería mediante una Agrupación Europea de Cooperación Territorial -AECT.

Pero al no ser los ITI por sí mismos un Programa u operación, necesita de Programas previamente adoptados para acordarse e implementarse. Esto quiere decir que sería difícil en el actual periodo de programación 2014-2020 establecer una ITI para la Línea, ya que no está prevista en el Acuerdo de Asociación con España; además, como demuestra la ITI de la Provincia de Cádiz en curso, las previsiones para La Línea son muy escasas en este periodo 2014-2020. Por lo tanto, habría que esperar a la nueva normativa 2021-2027 y en su caso prever –en el Acuerdo de Asociación y Programas nacionales y de Andalucía– una serie de intervenciones de los Fondos en La Línea, que luego podrían integrarse y establecerse como ITI (aunque no previsiblemente antes de 2023) para este periodo 2021-2027.

### III.- COMO CONCLUSION

La singularidad de La Línea ya ha sido reconocida por el Estado, pues el 20.01.1997 se constituyó la Comisión Tripartita entre la Administración General del Estado, la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento, adoptándose una *Carta Económica Especial* al reconocerse el estatuto especial de La Línea como ciudad fronteriza con especiales condicionantes geográficos y socioeconómicos. Sin embargo, estas medidas no parecen haber tenido continuidad en su aplicación por las Administraciones nacionales en los últimos 20 años.

En este Informe previo parece razonable concluir que la singularidad excepcional del Municipio en el contexto internacional y europeo sea **también** reconocida por la UE mediante un Programa específico de actuación inmediata. El contexto del Brexit es una oportunidad para consolidar en el plano europeo el carácter distinto de La Línea, como **Ciudad fronteriza única en Europa**. La volubilidad de las previsiones futuras de relación Reino Unido-UE y Gibraltar-UE (y que pueden llevar a un empeoramiento de las condiciones del Municipio dependiendo de la evolución y relación futura de Gibraltar con la UE) son hoy un elemento objetivo para solicitar a la UE que ampare con inmediatez una ciudad muy condicionada y afectada por su circunstancia fronteriza única.

La Línea de la Concepción podría así solicitar al Gobierno de la Nación e instancias autonómicas y europeas un Programa permanente y específico





UE de intervención para el Municipio y su término municipal, con unos objetivos concretos a realizar plurianualmente. Este reconocimiento europeo de la unicidad fronteriza del Municipio podría facilitar luego la continuidad de intervención de los Fondos y Programas de intervención estructural, en las modalidades ITI o AECT como las referidas, u otras que la normativa europea y española pueda adoptar en el futuro.

Lo que firman a 26 de Agosto de 2017.

